

Mangold, Max; Oelkers, Jürgen; Rhyn, Heinz

Bildungsfinanzierung durch Bildungsgutscheine. Modelle und Erfahrungen

Zeitschrift für Pädagogik 46 (2000) 1, S. 39-59



Quellenangabe/ Reference:

Mangold, Max; Oelkers, Jürgen; Rhyn, Heinz: Bildungsfinanzierung durch Bildungsgutscheine. Modelle und Erfahrungen - In: Zeitschrift für Pädagogik 46 (2000) 1, S. 39-59 - URN: urn:nbn:de:0111-opus-67974 - DOI: 10.25656/01:6797

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-opus-67974>

<https://doi.org/10.25656/01:6797>

in Kooperation mit / in cooperation with:

BELTZ

<http://www.beltz.de>

Nutzungsbedingungen

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document.

This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Kontakt / Contact:

peDOCS
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation
Informationszentrum (IZ) Bildung
E-Mail: pedocs@dipf.de
Internet: www.pedocs.de

Digitalisiert

Zeitschrift für Pädagogik

Jahrgang 46 – Heft 1 – Januar/Februar 2000

Thema: Bildungsfinanzierung

- 1 EWALD TERHART/MANFRED WEIß
Bildungsfinanzierung. Eine Einführung in den Thementeil
- 5 HASO VON RECUM/MANFRED WEIß
Bildungsökonomie als Steuerungswissenschaft. Entwicklungslinien und Konjunkturen
- 19 HEINZ-WERNER HETMEIER
Bildungsausgaben im Vergleich
- 39 MAX MANGOLD/JÜRGEN OELKERS/HEINZ RHYN
Bildungsfinanzierung durch Bildungsgutscheine. Modelle und Erfahrungen
- 61 DETLEF FICKERMANN/URSULA SCHULZECK/HORST WEISHAUPT
Die Kosten-Wirksamkeitsanalyse als methodischer Ansatz zur Bewertung alternativer Schulnetze. Bericht über eine Simulationsstudie

Weiterer Beitrag

- 81 WOLFGANG SEITTER
Lesen, Vereinsmeiern, Reisen. (Vergessene) Elemente einer Theorie lebenslangen Lernens

Diskussion: Medienerziehung

- 97 UTE CLEMENT/BERND MARTENS
Effizienter Lernen durch Multimedia? Probleme der empirischen
Feststellung von Ursachen des Lernerfolgs
- 113 MICHAEL KERRES
Internet und Schule. Eine Übersicht zu Theorie und Praxis des Internet
in der Schule
- 131 ANDREAS BRUNOLD
Medienerziehung und Projektmethode. Zur Theorie und Praxis hand-
lungsorientierten Unterrichts am Beispiel von „Zeitung und Schule“

Besprechungen

- 141 JÜRGEN OELKERS
*Deron Boyles: American Education and Corporations.
The Free Market Goes to School*
*Hugh Lauder/David Hughes: Trading in Futures.
Why Markets in Education Don't Work*
- 143 BURKHARD LEHMANN
*Michael Kerres: Multimediale und telemediale Lernumgebungen.
Konzeption und Entwicklung*
- 146 FRITZ OSTERWALDER
*Reimar Müller: Anthropologie und Geschichte.
Rousseaus frühe Schriften und die antike Tradition*
- 149 ALOIS SUTER
*Martin Näf: Paul Geheeb. Seine Entwicklung bis zur Gründung
der Odenwaldschule*
- 151 RALF KOERRENZ
*Sebastian Müller-Rolli (Hrsg.): Evangelische Schulpolitik in Deutschland
1918–1958. Dokumente und Darstellung*

Dokumentation

- 157 Pädagogische Neuerscheinungen

Topic: Financing Education

- 1 EWALD TERHART/MANFRED WEISS
Financing Education – An introduction
- 5 HASSO VON RECUM/MANFRED WEISS
Economics of Education As Instrument of Control – Developments and trends
- 19 HEINZ-WERNER HETMEIER
A Comparison of Educational Expenditures
- 39 MAX MANGOLD/JÜRGEN OELKERS/HEINZ RHYN
Financing Education Through Educational Vouchers – Models and experiences
- 61 DETLEF FICKERMANN/URSULA SCHULZECK/HORST WEISHAUPT
Cost-Effectiveness Analysis As Methodological Approach to an Evaluation of Alternative School Networks – A simulation study

Further Contribution

- 81 WOLFGANG SEITTER
Reading, Clubbiness, Travelling – (Forgotten) Elements of a theory of life-long learning

Discussion: Media Education

- 97 UTE CLEMENT/BERND MARTENS
Learning More Efficiently Through Multi-Media? Problems of the empirical assessment of the causes of successful learning
- 113 MICHAEL KERRES
Internet and the School – A survey on the theory and practice of the use of the internet in schools
- 131 ANDREAS BRUNHOLD
Media Education and Project Method – On the theory and practice of action-oriented instruction as illustrated by the project “Newspaper and School”
- 141 BOOK REVIEWS
- 157 NEW BOOKS

Bildungsfinanzierung durch Bildungsgutscheine

Modelle und Erfahrungen

Zusammenfassung

In der Wirtschaftstheorie wird der Markt als der gedankliche Ort definiert, an dem durch Konfrontierung von Angebot und Nachfrage der Preis und die Menge eines zum Verkauf stehenden Gutes festgelegt wird. Mehr Markt im Bildungswesen wird seit Beginn der Neoklassik postuliert, wobei insbesondere die Finanzierung von Schule über Bildungsgutscheine als Alternative zum staatlichen Bildungsmonopol im Vordergrund steht. Die vorliegende Studie greift die aktuelle Debatte um Bildungsgutscheine auf und stellt neben politischen, organisatorischen, monetären, pädagogischen und wissenschaftlichen Argumentationen insbesondere die konkreten Erfahrungen aus bereits durchgeführten oder noch laufenden Projekten vor.

1. Vorbemerkung

Bildungsgutscheine gelten als alternative Finanzierungsform des staatlichen und privaten Bildungswesens. Staatlich sollen nicht mehr wie üblicherweise die Institutionen finanziert werden, sondern die bildungsnachfragenden Personen. Das Bildungsangebot soll dann durch private Organisationen sichergestellt werden. Diese Alternative wird von den Befürwortern in aller Regel mit drei Argumenten gestützt, die zugleich die drei Hauptkritikpunkte (vgl. Mattern 1997, S. 105) an einem staatlich zur Verfügung gestellten und finanzierten Bildungswesen sind:

Erstens ist die Bildungsbeteiligung der Bevölkerung abhängig von der Zugehörigkeit zur sozio-ökonomischen Schicht. Durch ungleichmäßige Nutzung des aus dem allgemeinen Steueraufkommen finanzierten Bildungsangebotes ist nicht nur die Gleichmäßigkeit der Verteilung von Bildungschancen in Frage gestellt, es finanzieren auch diejenigen mit, die das Bildungssystem frühzeitig verlassen, über ihre Steuerzahlungen die Ausbildung der bereits schon Privilegierten. Zweitens normiere der Staat mit seinem Bildungsangebot einen mittleren Durchschnitt, der der Vielfalt der Begabungen und individuellen Bildungsbedürfnissen der Lernenden nicht gerecht werde. Das staatliche Schulsystem sei zudem nicht flexibel und anpassungsfähig genug, um Differenzen und Veränderungen der Nachfragepräferenzen ausreichend berücksichtigen zu können. Drittens gebe es wenig Raum und Motivation für Eigeninitiative und besonderes Engagement der Bildungseinrichtungen. Starre Richtlinien, der Zwang zur Einheitlichkeit und Vergleichbarkeit sowie fehlender Wettbewerb der Schulen untereinander bei gleichmäßiger Finanzausstattung seien wenig geeignet, die Phantasielücke staatlicher Bildungsreformdebatten zu beheben.

Im folgenden prüfen wir, ob das Modell der Bildungsfinanzierung mittels Bildungsgutscheinen geeignet ist, die drei kritisierten Punkte an Bildungssystemen

men zu verbessern.¹ Dabei bleibt zunächst offen, ob die Monita generell überhaupt zutreffend sind. In einem ersten Teil werden wir das Modell der Bildungsgutscheine und seine Genese darstellen (1.). Anschließend prüfen wir die Praktikabilität des Modells, indem wir die internationalen Erfahrungen mit Bildungsgutscheinen und entsprechende allfällige Studien darstellen und auswerten (2.). Schließlich fragen wir nach den Vor- und Nachteilen des Modells (3.).

2. Genese und Modelle von Bildungsgutscheinen

Als historischer Vorläufer des Bildungsgutscheingedankens wird THOMAS PAINE bezeichnet (etwa WEST 1964 oder auch LITH 1985), wobei auf dessen Schrift „The Rights of Man“ (1791/1792) hingewiesen wird. In dieser wird ein Voucher-System vorgeschlagen, das die staatliche Abgabe einer bestimmten Geldsumme an alle Kinder armer Familien bis zum vierzehnten Lebensjahr vorsieht. Dadurch sollten die Eltern in die Lage versetzt werden, ihren Kindern das Erlernen elementarer Kulturtechniken zu ermöglichen. Die durch diese Autoren vorgenommene historische Verortung kann quellenmäßig nicht bestätigt werden. Es scheint sich dabei um ein „on-dit“ zu handeln, das einer Prüfung nicht Stand hält.

Ebenfalls kritisch zu beurteilen ist der häufige Verweis auf ADAM SMITHS „The Wealth of Nations“ (1776). Die SMITH zugeschriebene Aussage, daß Eltern, die ihre Kinder auf eine private Schule schicken, von Steuerabgaben befreit werden sollen, läßt sich bestenfalls aus seinen Erläuterungen über das steuerliche Äquivalenzprinzip interpretieren, nicht aber wörtlich belegen. Zudem siedelt SMITHS dualistische Lehre, immerhin die der klassischen Ökonomie, Bildung nicht im Markt, sondern im Vorfeld dazu an. Schließlich dürfen auch die häufig rezipierten Bücher „Principles of Political Economy“ (1848) und „On Liberty“ (1859) von JOHN STUART MILL, in welchen eine weitgehende Demokratisierung und Liberalisierung von Erziehung und Bildung propagiert wird, nicht darüber hinwegtäuschen, daß MILLS bildungspolitische Vorstellungen letztlich eine aristokratische Färbung aufweisen und Bildung selbst keineswegs zur Wahl stellen.

Erst in unserem Jahrhundert wurde das Modell einer alternativen Bildungsfinanzierung ernsthaft formuliert. Mitte der fünfziger Jahre wurde vom Ökonomen und Verfechter des Marktgedankens im Bildungsbereich, MILTON FRIEDMAN, das Konzept des Bildungsgutscheins in die Diskussion gebracht. In dem seinerzeit wenig beachteten Aufsatz „The Role of Government in Education“ (1955) wird die Idee zum Ausdruck gebracht, durch Gutscheine einen direkten Bezug zwischen Steuern und Ausbildung herzustellen. In seinem später erschienenen Buch „Capitalism and Freedom“ (1982) erläutert FRIEDMAN seine Argumente für die Einführung von Erziehungsgutscheinen. Als zentrale Begründung gilt die Maxime, daß ein liberales ökonomisches System für eine De-

¹ Dieser Beitrag basiert auf einer Studie über Bildungsgutscheine, die von der Erziehungsdirektion des Kantons Bern an das Institut für Pädagogik, Abteilung Allgemeine Pädagogik, der Universität Bern in Auftrag gegeben wurde. Für die hilfreiche Beratung und Mitarbeit danken wir MANFRED WEISS.

mokratie konstitutiv ist. Öffentliche Erziehung steht im Widerspruch zu den Freiheitsidealen und den Grundsätzen einer freien Marktwirtschaft. Als Basis eines alternativen Schulsystems wird die freie Schulwahl durch die Eltern postuliert, welche durch die staatliche Vergabe von Bildungsgutscheinen (Vouchers) in die Lage gesetzt werden, eine Schule ihrer Wahl auszusuchen. Der Staat würde nicht mehr wie bis anhin die Bildungsanbieter finanziell ausstatten, vielmehr würde er bei gleicher Investitionshöhe die Bildungsnachfrager mit Kaufkraft versehen. Der Marktlogik entsprechend würde die Bereitstellung eines solchen, den Konsumentenpräferenzen entsprechendes Bildungsangebot zu einem innovationsfördernden und effizienzsteigernden Wettbewerb zwischen Bildungsanbietern und schließlich zu einer generellen Verbesserung der Ausbildungsqualität führen: „Governments could require a minimum level of schooling financed by giving parents vouchers redeemable for a specified maximum sum per child per year if spent on ‚approved‘ educational services. Parents would then be free to spend this sum and any additional sum they themselves provided on purchasing educational services from an ‚approved‘ institution of their own choice. The educational services could be rendered by private enterprises operated for profit, or by non-profit institutions. The role of government would be limited to insuring that the schools met certain minimum standards, such as the inclusion of a minimum common content in their programs, much as it now inspects restaurants to insure that they maintain minimum sanitary standards“ (FRIEDMAN 1982, S. 89).

Das Konzept der Bildungsgutscheine² geht von einer Subjektfinanzierung aus und will die direkte Finanzierung von Institutionen abschaffen. Bei den Gutscheinen handelt es sich um ein vinkuliertes Namenspapier. Sie sind auf den Namen des Inhabers ausgestellt und nicht auf andere Personen übertragbar. Der Bildungsgutschein berechtigt den Besitzer, bestimmte Bildungsleistungen in Anspruch zu nehmen. Emittent ist in der Regel der Staat oder eine öffentlich-rechtliche Körperschaft, bisweilen auch private Trägerschaften, so beispielsweise Stiftungen in den USA. Vom Inhaber wird der Bildungsgutschein an einer frei gewählten, staatlich akkreditierten Bildungseinrichtung abgegeben, die ihrerseits den Gutschein beim Staat einlöst. Bildungsgutscheine werden üblicherweise ganz oder teilweise über Zwangsbeiträge, d.h. über Steuermittel finanziert. Aus diesem Grund haben sie den Charakter von staatlichen Transferzahlungen an Haushalte bei definierter Verwendungsaufgabe.

Bildungsgutscheine können daher als staatliche oder halbstaatliche Stipendien bezeichnet werden, die nicht zur Deckung des Lebensunterhaltes bestimmt sind, sondern zur vollen oder teilweisen Finanzierung des Schul- oder in selteneren Fällen des Studiengeldes. Von der äußeren Form als Gutscheinpapier abgesehen, kann gleichsam von einem Erziehungs- oder Bildungsgeld gesprochen werden, das der Staat unter der Prämisse der zweckgebundenen Verwendung für formale Bildung zahlt. Im Unterschied zum Kindergeld müssen auf den Zweck bezogene Leistungen nachgewiesen werden.

Mit diesem System erhofft man sich ein nachfragegesteuertes, breites Bildungsangebot, das sich stärker an den Präferenzen der Auszubildenden orien-

2 Synonym zu Bildungsgutschein werden unter anderen auch Begriffe wie (Educational-)Voucher, Bildungsschein, Ausbildungsgutschein oder Gebührenzertifikat verwendet.

tiert und die Wahlmöglichkeiten des einzelnen erhöht. So stellte bereits FRIEDMAN (1982, S. 93) fest: „The development and improvement of all schools would be stimulated. The injection of competition would do much to promote a healthy variety of schools“. Die daraus resultierende Selektion begünstige die besten Schulen, die dadurch auch den größten Zulauf an Schülerinnen und Schülern hätten und in der Folge zusätzlich über die meisten Finanzressourcen verfügen würden. Im Gegensatz dazu müßten unrentable Schulen mit wenig nachgefragtem Lernangebot entweder das Angebot und die Organisationsweise umstellen oder sie erhielten durch die abnehmende Schülerschaft immer weniger Bildungsgutscheine und würden letztlich ganz vom Markt verschwinden. Das marktwirtschaftliche Prinzip könnte damit eine optimale Allokation der vorhandenen Ressourcen gewährleisten. Im Endeffekt wären „alle Schulen gezwungen, die bestmögliche Dienstleistung für ihre spezielle Kundschaft zu den tiefstmöglichen Kosten anzubieten“ (BLAUG 1990, S. 110f.).

Vor allem steuerungspolitische Überlegungen waren es, die andere Ökonomen in den sechziger und siebziger Jahren dazu bewegten, sich verstärkt mit Konzeptionen von Bildungsgutscheinen auseinanderzusetzen. Aufgrund einer Analyse erweist sich die wissenschaftliche Diskussion über Bildungsgutscheine sowie die pragmatische Umsetzung in den englischsprachigen Ländern, vorab den USA, Großbritannien und Neuseeland, am ausgeprägtesten. Außerdem lassen sich Zyklen der Debatten über Bildungsgutscheine feststellen, die sich in einem zehnjährigen Rhythmus zu bewegen scheinen.

Als wichtige Initianten dieser Debatten sind nebst anderen zu nennen J. BUCHANAN und W.G. NUTTER (1965), die für die Einrichtung eines Bildungsgutscheinsystems für den Grundschul- und Sekundarschulbereich des Schulsystems im Bundesstaat Virginia optierten und J. WISEMAN und A.T. PEACOCK (1964), die ein Bildungsgutscheinsystem in England im besonderen für den Pflichtschulbereich entwickelten. Weitere bekannte Verfechter des Bildungsgutscheingedankens sind E.G. West (1964), der sich vorab mit der ordnungspolitischen Konzeption des Vouchers beschäftigt, J.E. COONS und ST. SUGARMAN (1971) sowie die JENCKS-Kommission (1971). Neueren Datums ist der Leistungsgutschein von HICKEY-CANFIELD (1979), der im Bundesstaat Kalifornien mit drei weiteren, älteren Gutscheinvarianten nominiert, jedoch durch die Stimmbevölkerung abgelehnt wurde.

Die Graphik veranschaulicht die Zyklen der Bildungsgutscheindiskussion seit den frühen fünfziger Jahren, wobei eine deutliche Übereinstimmung zwischen Vorschlägen von Bildungsgutscheinen unterschiedlichen Typs und der Rezeption sowohl in populären als auch einschlägigen Zeitschriften in den USA festgestellt werden kann. Insbesondere bemerkenswert ist der vergleichsweise enorme Zuwachs der Anzahl von Publikationen zu Beginn der neunziger Jahre, der primär auf die in den USA erneut aufkommende Schulwahlbewegung einerseits als auch auf die einsetzenden Debatten über Schulfinanzierung, Schuleffektivität und Schulqualität andererseits zurückgeführt werden kann.

Schon zu Beginn der Debatten war klar, daß die Konkretisierung des einfach scheinenden Finanzierungsmodells nicht ohne Schwierigkeiten ist, weil die Finanztransaktionen geregelt und überprüft werden müssen. Während der von MILTON FRIEDMAN vorgeschlagene Bildungsgutschein sich durch einen

staatlich fixierten Nennwert für alle Berechtigten und unabhängig von der elterlichen Vermögens- und Einkommenssituation auszeichnet und gewissermaßen als Urtyp gilt, sind in der Folge im Hinblick auf alloкатive und distributive Wirkungen verschiedenste Ausgestaltungen spezifiziert worden. Grundsätzlich können vier verschiedene Varianten von Bildungsgutscheinen unterschieden werden.

Steuergutschrift (tax credit): Ein Bildungsgutschein wird vom Konsumenten bei einer staatlich akkreditierten Bildungsinstitution eingereicht und von dieser wiederum beim Staat gegen Bargeld eingelöst. Der *tax credit* entspricht demgegenüber einer Rückerstattung in Form eines Steuerabzuges der jährlich zu zahlenden Lohn- oder Einkommenssteuer. Das bezahlte Schulgeld kann bis zu einem zu definierenden Maximalbetrag von der Steuerschuld abgebucht werden. Übersteigen die effektiv abzugsfähigen Bildungsabgaben die Steuerschuld, führt dies zu einer Steuerauszahlung (negative income tax). Dieser fiktive Bildungsgutschein wirkt deshalb im Gegensatz zur steuerlichen Behandlung der Bildungsausgaben aufgrund der Steuerprogression nicht regressiv, weil er mit der Steuerschuld umfänglich verrechnet und von ihr abgezogen werden kann.

Selbstbehalt: Bildungsgutscheine, die einen Selbstbehalt vorsehen, tragen der antizipierten Verbesserung der zukünftigen Einkommenschancen der Bildungsnachfragenden Rechnung. Von einer Vielzahl an Varianten der Ausgestaltung des Selbstbehaltes sind primär drei zu erwähnen: Der Selbstbehalt ist für alle gleich hoch, der Selbstbehalt ist zum späteren Mehreinkommen proportional gestaffelt und schließlich ist der Selbstbehalt je zur Hälfte anteilig von dem Bildungsnachfragenden (Arbeitnehmer) und dem Arbeitgeber aufzubringen.

Limitation: Der Gültigkeitsbereich des limitierten Bildungsgutscheins ist in der Regel auf öffentliche Schulen begrenzt. Die Souveränität der Konsumenten beschränkt sich daher ausschließlich auf die freie Wählbarkeit öffentlicher Bildungsinstitutionen. Nichtlimitierte Bildungsgutscheine berechtigen dagegen zum Zugang sowohl zu öffentlichen als auch privaten Bildungseinrichtungen. Um die Qualitätsstandards sicherzustellen, wird einerseits die Output-Qualität, d.h. die Voraussetzungen zur Erlangung des Abschlusses, festgelegt oder andererseits die Input-Qualität durch Sicherstellung der Anforderungen an die Einsatzfaktoren wie Lehrmittel und Lehrpersonal definiert.

Komplementierbarkeit: Komplementierbare Bildungsgutscheine (open-ended-vouchers) können zusätzlich zum Emissionsbetrag durch private Mittel ergänzt werden. Diese Möglichkeit ist beim Festwert-Bildungsgutschein nicht vorgesehen, das heißt, dieser Typ Bildungsgutschein impliziert indirekt eine staatliche Preisvorgabe an die Bildungsinstitute aufgrund der fehlenden freien Preisbildung.

Es zeigt sich, daß „Bildungsgutscheine“ ein äußerst flexibles und technisch ganz unterschiedlich ausgestaltbares Instrument der *vollständigen* oder *teilweisen* Nachfragefinanzierung von „Bildung“ sind. Das Instrument kann sich auf staatliche Steuern, auf die Beiträge von Mitgliedern einer Solidargemeinschaft, auf private Vorsorge und auf unterschiedliche Mischungen dieser Elemente beziehen. In jedem Falle soll mit der Einführung von Bildungsgutscheinen zweierlei erreicht werden: Einerseits die Bereitstellung eines den Konsumenten

tenpräferenzen entsprechenden Bildungsangebotes und andererseits ein innovationsfördernder und effizienzsteigernder Wettbewerb zwischen Bildungsinstitutionen. Gelegentlich werden Bildungsgutscheine in Ergänzung dazu auch mit der Sicherung von Freiheitsrechten und Chancengleichheits-Argumenten begründet, wobei diese im Schulbereich in erster Linie in Ländern mit fehlenden oder geringen staatlichen Subventionierungen privater Bildungsangebote eine Rolle spielen, wie etwa in den USA.³

In jüngster Zeit haben zwei Faktoren unter dem Begriff „binnenökonomische Themen“ die Diskussionen um alternative Finanzierungen des Bildungsbereichs angeregt. Zunächst wurde unter der Verschärfung der Finanzmittelknappheit der Schulbereich unvermittelt ins Rampenlicht ökonomischer Aufmerksamkeit gerückt. Seither wird erstmals über die Wirtschaftlichkeit und Effizienz des Ressourceneinsatzes im Bildungsbereich diskutiert, über Sparstrategien und Prioritäten bei der Mittelverwendung.⁴ Schließlich ist in vielen Industrienationen eine Verlagerung von Entscheidungskompetenzen und Verantwortung auf die Einzelschule festzustellen. Die für diese Entwicklung bestimmenden Konzepte heißen Dezentralisierung, Deregulierung, Autonomisierung und insbesondere in den angelsächsischen Ländern Wettbewerbssteuerung. H. von RECUM (1997) definiert diese Entwicklung vor dem Hintergrund einer nachhaltigen, weltweiten Schwächung staatlicher Steuerungsfähigkeit im Bildungswesen. Dabei können in einzelnen Ländern durchaus unterschiedliche Motive ausschlaggebend sein, die aber in der offiziellen Begründung der Dezentralisierungspolitik von anderen Argumenten überlagert werden, so z.B. Legitimationssicherung durch Erfüllung von Partizipationserwartungen, Entlastung des politischen Systems von Konfliktbewältigung, Vermeidung von Schuldübernahme für soziale Probleme, Fehlentwicklungen und ähnliches (vgl. LAUGLO 1996).

Bezogen auf die Einführung von Bildungsgutscheinen soll daher nicht nur, wie in den eingangs erwähnten drei Punkten, mehr Gerechtigkeit, individuelle Befriedigung von Bildungsbedürfnissen und erhöhte Angebotsvielfalt erreicht werden, sondern auch ein besserer Ressourceneinsatz der einzelnen Schulen durch Wettbewerb sowie eine gesteigerte Ausbildungsqualität.

3 Bisweilen geht es aber den Verfechtern von Bildungsgutscheinen um anderes als Freiheit und Gleichheit: „Vouchers would be one way to privatize and de-institutionalize education, following somewhere behind the radical changes in the commercial and industrial section. For one wonders ... whether state-run, socialist-like education (even though it is local and democratic) can survive in a nation becoming more capitalist global, competitive, entrepreneurial, and decentralized“ (COOPER/RANDALL 1997, S. 50).

4 Neben der Schweiz und anderen europäischen Ländern hat die staatliche Finanzkrise insgesamt eine Sensibilisierung für Fragen der „inneren Ökonomie“ des Schulwesens bewirkt, zumal auch andernorts die Leistungsfähigkeit in den letzten Jahren zunehmend in Kritik geraten ist. Aufschlußreich in dieser Hinsicht ist der Bericht „Making School Work“, der 1994 in den USA für Schlagzeilen sorgte. In diesem wird ein eklatantes Mißverhältnis zwischen Ressourcenaufwand und -ertrag im amerikanischen Schulwesen festgestellt (vgl. HANUSHEK 1994).

3. Erfahrungen und Erkenntnisse

Die grundsätzlichen Pro- und Contra-Argumente in der Debatte um Bildungsgutscheine sind in der einschlägigen Literatur hinreichend dokumentiert (etwa STRAUBHAAR/WINZ 1992, S. 111ff.; HANUS/COOKSON 1996, S. 60; MATTERN 1997, S. 10ff.). Auffallend ist, daß sich eine argumentativ überzeugende, theoretisch fundierte Abwägung der Pro- und Contra-Argumente in der verwendeten Literaturauswahl nicht findet. Die zu einem Gesamturteil führenden Gewichtungen der einzelnen, angeführten Argumente sind in der Regel stark von der jeweiligen ideologischen Position der Verfasser abhängig.

So wird etwa für die Herausstellung individueller Freiheitsrechte plädiert, indem das Monopol bildungsrechtlicher, staatlicher „Planwirtschaft“ durch Bildungsgutscheine ersetzt werden soll. Damit käme es zur finanziellen Gleichstellung aller akkreditierten Schulen, zur Schulvielfalt, zur Wahlfreiheit für die Eltern und damit zu einer Verwirklichung des bürgerlichen Selbstbestimmungsrechts und einer freien Entfaltung der Persönlichkeit (vgl. MAURER 1996, S. 858). Neben den Vorteilen von pluralisierten Ausbildungsformen wird zudem eine Steigerung der Ausbildungsqualität sowie ein effizienterer Mitteleinsatz und die Förderung von Reformfreude, Anpassungsfähigkeit und Flexibilität erwartet. Zusätzlich würde ein vermehrtes Interesse an Ausbildungsfragen geweckt und für die Lehrpersonen mehr Gestaltungsmöglichkeiten bewirkt werden (vgl. Basler Handelskammer 1995, S. 25ff.). Dieser Argumentation steht die Betonung gesellschaftlicher Desintegrationswirkungen gegenüber.

Kritiker des Konzepts stellen die mutmaßlichen Effekte gesellschaftlicher *Desintegration*, die Folgen der sozialen Ungleichheit sowie den Zerfall des Minimums gemeinsamer Bildung innerhalb der verschiedenen Generationen in den Vordergrund. Es zeigt sich, daß die gesamte Diskussion von den Konflikten und der grundsätzlichen Spannung zwischen *individuellen* und *gesellschaftlichen* Zielsetzungen gekennzeichnet ist (vgl. LEVIN 1997b), die sich kaum ideologisch auflösen lassen dürfte.

Es gibt einige, immer wiederkehrende *grundsätzliche* Argumente der Befürworter und Gegner von „Bildungsgutscheinen“. Diese Argumente detaillieren auf mindestens fünf zentrale Bereiche: Schulwahl, Effektivität von Schulen, Bedingungen des Wettbewerbs, Nennwerte der Gutscheine, Kostentransparenz. In allen diesen Bereichen stehen sich Argumente für *pro* und *contra* weitgehend kompromißlos, wenn nicht unversöhnlich gegenüber. Auf der Ebene solcher Argumente scheint es aussichtslos zu sein, die Sachfrage entscheiden zu können.

Die empirische Basis zur Beurteilung des Voucher-Systems ist bis heute recht dürtig. Wohl gab es primär in Großbritannien und den USA seit den fünfziger Jahren immer wieder bildungspolitische Kontroversen um die Erprobung und Einführung von Bildungsgutscheinen, jedoch konnten sämtliche dieser Vorhaben seitens der Gegnerschaft erfolgreich abgewehrt werden. Insbesondere die Schulverwaltung und die Lehrpersonen an staatlichen Schulen traten als stärkste Widersacher gegen Bildungsgutscheine auf. Die größte Befürchtung war, daß „durch Vouchers die öffentlichen Schulen untersubventioniert würden, während nur die Privatschulen von einem derartigen System profitieren würden. Der Voucher sei ein Versuch, staatliche Gelder in die

Privatschulen zu pumpen und das staatliche Schulwesen trockenzuliegen“ (MAURER 1994, S. 49). Ungeachtet dieser Befürchtungen wurden dennoch einige Projekte mit Bildungsgutscheinen durchgeführt.⁵

Im *Vorschulbereich* wurden in Großbritannien 1995 Bildungsgutscheine mit einem Nennwert von 1100 Pfund emittiert, mit der Intention, das Angebot primär von privaten Kindergartenplätzen zu erhöhen und den Eltern größere Wahlmöglichkeiten zu eröffnen. Die gehegten Erwartungen, dadurch „more value for money“ zu erhalten konnten durch erste Untersuchungsergebnisse aus vier Pilot-Verwaltungsbezirken nicht bestätigt werden (vgl. TINDALL 1995; BLACKBURNE 1996). Der Versuch betraf nicht den Schulbereich, auch nicht die Übergänge. Es sollte lediglich ein Anreiz geschaffen werden, statt staatliche private Kindergärten einzurichten, um so eine Aufgabe zu erfüllen, die in anderen Ländern weitgehend in staatlicher Hoheit liegt. Das Experiment hatte vor allem Probleme, private Anbieter zu finden, weil die Alimentierung kaum Gewinnmöglichkeiten zuließ. Faktisch kam das Projekt einer stillschweigenden Selbstaussbeutung gleich.

Im *Schulbereich* finden sich Anwendungsbeispiele von Bildungsgutscheinen in einigen Entwicklungsländern. Im Zuge von Entstaatlichung und Deregulierung etablierte sich in Chile unter der Regierung PINOCHET bereits 1980 ein voucher-finanziertes Privatschulwesen. In Anspruch genommen wurden die Voucher-Schulen in erster Linie von Eltern der Mittelschicht und der oberen Einkommensgruppen. Die vorhergesagte Steigerung der Effizienz durch die Befürworter blieb weitgehend aus. Wohl zeigten sich bessere Leistungsergebnisse bei den Mittelschicht-Schülern der Voucher-Schulen, diesen stand jedoch ein Leistungsrückgang der Kinder aus einkommensschwächeren Familien gegenüber.

M. CARNOY (1995, S. 40) stellt fest, daß „low-income parents were less able to add private contributions to the voucher amounts, private schools in Chile were apparently not that interested in doing any better than public schools with lower-income pupils“. Die erhofften wettbewerb-induzierten „spill-overs“ auf die öffentlichen Schulen konnten ebenfalls nicht festgestellt werden. Das Leistungsniveau entwickelte sich insgesamt sogar tendenziell rückläufig. CARNOY kommt zum Ergebnis: „And if the declining scores in Chile's municipal public schools mean anything, it is that increased competition had a negative effect on teachers and children, and that the Chilean voucher plan contributed to greater inequality in pupil achievement without improving the overall quality of education“ (ebd.).⁶

Einige Projekte sind in Ländern initiiert worden, wo häufig das Problem ei-

5 Hier werden nur eine Auswahl von Beispielen konkreter Bildungsgutscheinprojekte präsentiert. Eine nahezu vollständige Übersicht findet sich in M. MANGOLD/J. OELKERS/H. RHYN (1998).

6 Nach M. WEISS (1999, S. 33) ist dieser Befund mit der vorliegenden Forschungsevidenz zu den „Quasi-Märkten“ im Schulbereich kompatibel. Er schreibt: „Skeptisch zu beurteilen ist auch der in einigen angelsächsischen Ländern eingeschlagene Weg, Qualitätssicherung durch gezielte Schaffung von Quasi Märkten der Wettbewerbssteuerung zu übertragen. Die bisher vorliegende Forschungsevidenz kann die daran geknüpfte Erwartung einer systemweiten Anhebung des Leistungsniveaus nicht stützen. Die Befundlage spricht eher dafür, daß Quasi-Märkte zu einer Vergrößerung bestehender Chancenungleichheiten und Leistungsdisparitäten tendieren“.

nes unzureichenden staatlichen Angebotes im Bereich der Sekundarschulen besteht. Um diesem Problem zu begegnen und der damit zusammenhängenden niedrigen Bildungsbeteiligung abzuhelpfen, sind an verschiedenen Stellen durch Abgabe von Bildungsgutscheinen an definierte Zielgruppen Anreizstrukturen geschaffen worden, die zum Ausbau privater Bildungsangebote motivieren sollen. Derartige Projekte, wie sie etwa in Kolumbien oder Pakistan veranlaßt worden sind, werden von der Weltbank gefördert (vgl. HODGES 1995, S. 14). In Europa liegen Daten über Schottland vor, die die Folgen der freien Schulwahl beschreiben (ADLER/PETCH/TWEEDIE 1989). Seit 1982 ist in Schottland eine liberale Schulpolitik verfolgt worden, die zunehmend Wahlmöglichkeiten eröffnete. Die Politik verwandte sämtliche Argumente, welche positiven Effekte nahelegten. Die vorliegenden Resultate bestätigen diese Erwartungen nicht. Zwar stellt für eine Mehrzahl von Eltern die freie Schulwahl eine zufriedenstellende Alternative zu den staatlichen Schuldistrikten dar, aber unter dem Prinzip wird nicht eine optimale Auswahl aus einer möglichst großen Anzahl von Schulen verstanden. Die Eltern lassen sich deutlich mehr von sozialen und geographischen Faktoren (Ruf der Schule, Schuldisziplin, Länge des Schulweges usw.) leiten als von den pädagogischen Konzepten und Leitideen.

Die Schulen, die am meisten Schüler für sich gewinnen konnten, waren jene, die ehemals zu den selektiven Schulen in mittelständischen Gegenden zählten. Die Schulen, die am meisten Schüler einbüßten, waren jene, deren Einzugsbereich in unterprivilegierten Randbezirken lagen. schließlich gibt es nach M. ADLER u.a. zahlreiche Belege für herdentriebartige Mechanismen⁷ und nur wenige Indizien dafür, daß der Markt als sich selbst korrigierender Mechanismus funktioniert (vgl. ADLER u.a. 1989; ECHOLS u.a. 1990; ADLER 1990; WILLMS/ECHOLS 1993). Betont wird in diesen Studien, daß soziale Ungleichheiten noch weiter verstärkt und legitimiert werden, da höhere soziale Schichten mehr Zugangsmöglichkeiten zu Schulen haben und in der Regel auch über bessere Fähigkeiten der Schulanalyse verfügen. Daher gehören gerade Kinder aus Arbeiterfamilien zu den Verlierern freier Bildungsmärkte, weil ihre Eltern die Rolle des verantwortlichen Bildungskonsumenten kaum einnehmen können noch wollen. Mit anderen Worten: Die Wahl der Schule hängt stark von sozialen, ethnischen und kulturellen Bildungsfaktoren ab, so daß kaum von Wahlfreiheit gesprochen werden kann (BOWE/GEWIRTZ/BALL 1994; GEWIRTZ/BALL/BOWE 1995).

Ein ähnliches Bild vermitteln auch andere Befragungen (vgl. MADDAUS 1990). So ist wenig überraschend, daß etwa in Minnesota, dem ersten Bundesstaat in den USA mit landesweiter Schulwahlfreiheit, nach Einführung des „open-enrollment-programs“ 1989 zunächst jährlich weniger als 1 Prozent der Schülerinnen und Schüler an eine Schule außerhalb ihres Wohnortes wechselten (vgl. MEYERS/SCHWARTZ 1990). Diese Zahl scheint sich jedoch nach neueren Untersuchungsergebnissen auf rund 14 Prozent erhöht zu haben, wobei sich das Minnesota-Programm auf K-12-Studenten bezieht, das heißt also auf die nachobligatorischen Ausbildungsstufen (vgl. NATHAN/YSSSELDYKE 1994).

7 Etwa, daß Eltern aufgrund ihrer Schichtzugehörigkeit eine Schulwahl treffen, also so vorgehen, daß nicht die beste Schule entscheidet, sondern die Übereinstimmung mit anderen Eltern der gleichen sozialen Gruppe.

In den USA konnten praktische Erfahrungen mit Bildungsgutscheinen zunächst in den siebziger Jahren gesammelt werden. Der rasch bekannt gewordene Modellversuch in Alum Rock im Bundesstaat Kalifornien begann 1972 und war auf eine Dauer von fünf Jahren gelegt. Das von CHRISTOPHER JENCKS ausgearbeitete Projekt⁸ hatte zur Idee „to help poor parents help themselves by providing them with unlimited choice, subject to certain necessary controls“ (BAUCH 1989, S. 291). Die Ergebnisse dieses auf soziale Integration von Unterschichtkindern verschiedener Ethnien angelegten Versuchs sind restringiert. So nahmen keine Privatschulen, sondern nur dreizehn öffentliche Schulen⁹ eines einzigen Schulbezirkes am Projekt teil, so daß der Aussagegehalt entsprechend eingeschränkt ist. Die Finanzmittel in Form von Vouchers wurden nicht direkt den Eltern ausgehändigt, sondern den Schulen zur Verfügung gestellt. Die vorliegenden Evaluationsergebnisse sind ernüchternd: Nicht qualitative Aspekte wie das Schulprogramm oder pädagogische Konzepte, sondern in erster Linie die Wohnortnähe war für eine überwiegende Anzahl der Eltern das ausschlaggebende Kriterium der Schulwahl. Insgesamt hatte sich die Schullandschaft nach der Implementation der Gutscheinformfinanzierung kaum verändert (vgl. BRIDGE/BLACKMAN 1978; BAUCH 1989; ELMORE 1990; COOKSON 1994).¹⁰

Das seit 1990 in Milwaukee laufende „Parental Choice Program“ gilt als „first government-subsidized ‚voucher‘ program in the United States that involves private schools“ (WITTE 1993, S. 69). Für 1600 Kinder aus einkommensschwachen Familien wurden Gutscheine ausgegeben, die zur Zeit einen durchschnittlichen Wert von 3600 Dollar/Jahr aufweisen. Diese Vouchers berechtigen die Inhaber zum Besuch einer nicht konfessionell gebundenen Privatschule. Die Ausdehnung des Gutschein-Programms auch auf Schulen in kirchlicher Trägerschaft wurde gerichtlich gestoppt. Von der Anlage her stellt das Milwaukee-Programm einen Kompromiß dar zwischen einem Bildungsmarkt und einem traditionellen System, das die Elternrolle darauf beschränkt, ihre Kinder in öffentliche Schulen zu schicken. Ein gewisser Wettbewerb wird freigesetzt, aber nur für eine Minderheit und nur unter der Voraussetzung, daß die Mehrheit keine neuen Wahlmöglichkeiten erhält (vgl. WITTE/STERR/THORN 1995, S. 103; TUCKER/LAUBER 1995).

Zwei Untersuchungen zum gutschein-finanzierten Choice-Program in Milwaukee gelangten zu widersprüchlichen Ergebnissen, insbesondere hinsichtlich der Leistungsentwicklung in den Fächern Mathematik und Lesen der am Pro-

- 8 JENCKS orientierte sein Versuchsdesign an einem Modell, welches in den USA bereits von katholischen Schulen angewendet wurde. Dabei ging es im besonderen darum, Kindern von Immigranten mittels Schulgelderlaß bzw. Ausgabe von Gutschriften, stärker in das soziale Netz einzubinden bzw. möglichen Desintegrationserscheinungen vorzubeugen (vgl. BAUCH 1989; COOKSON 1994; MATTERN 1997).
- 9 Es nahmen dreizehn Schulen an dem Versuch teil, die insgesamt fünfzehn „mini-programs“ anboten.
- 10 Die Absicht, im Bundesstaat Kalifornien die Einführung von Bildungsgutscheinen per Volksabstimmung zu veranlassen, ist aufgrund von Opposition insbesondere der Lehrverbände aber auch von Gewerkschaften bereits zum zweiten Mal gescheitert (1979/1994). Dieses Ergebnis erstaunt insofern, als in einer repräsentativen Umfrage des Jahres 1992 immerhin 70 Prozent der Bevölkerung und sogar 78 Prozent der betroffenen Schülereltern dem Voucher-System zustimmten.

gramm teilnehmenden Schülerschaft.¹¹ Die erste Studie von J.F. WITTE u.a. (1995) verglich die Leistungsentwicklung von Schülerinnen und Schülern, die im Rahmen dieses Choice-Programmes über ein Losverfahren von einer staatlichen an eine nicht-kirchliche Schule wechselten mit einer Kontrollgruppe von Schülern und Schülerinnen an einer staatlichen Schule. Die Untersuchung erstreckte sich über einen Zeitraum von fünf Jahren. Im Ergebnis konnten keine signifikanten Unterschiede zwischen den beiden Gruppen festgestellt werden.

In der zweiten Studie von J.P. GREENE u.a. (1996) wurde ebenfalls die Leistungsentwicklung von Schülern und Schülerinnen untersucht, die von der staatlichen an eine private Schule wechselten. Als Kontrollgruppe dienten in diesem Fall Schülerinnen und Schüler, die sich um einen gutschein-finanzierten Platz an einer Privatschule beworben hatten, jedoch durch Losentscheid nicht berücksichtigt wurden und daher weiterhin eine staatliche Schule besuchen mußten. Die Studie kam zum Ergebnis, daß in den ersten beiden Jahren keine statistisch signifikant positiveren Leistungseffekte für die Schulwechsler ausgewiesen werden können. In den beiden darauffolgenden Jahren dagegen konnten GREENE u.a. einen deutlichen Leistungsvorteil in Mathematik und Lesen feststellen.¹²

Trotz dieses Befundes ist auch diese Untersuchung mit methodischen Problemen konfrontiert, die eine zuverlässige Aussage der Ergebnisse in Frage stellen. Eine hohe „attrition rate“¹³ von jährlich 30 Prozent führte dazu, daß schließlich zum Schluß der Studie nur die leistungsfähigeren Schülerinnen und Schüler dem Versuch erhalten blieben, während ein beträchtlicher Teil der leistungsschwächeren Schülerschaft das Programm bereits nach einem oder zwei Jahren verlassen hatte. Diese Fluktuation in der laufenden Untersuchung führte schließlich zu einer sehr kleinen Stichprobe. Ebenfalls muß berücksichtigt werden, daß 80 Prozent der Schülerinnen und Schüler sich auf lediglich drei Schulen verteilen. Die Ergebnisse können daher bestenfalls dahingehend interpretiert werden, daß die drei Privatschulen leistungswirksamer sind als öffentliche Schulen in Milwaukee (vgl. WITTE 1993; GREENE u.a. 1996).¹⁴ C.E. ROUSE (1998b, S. 62) verweist zu Recht darauf, daß aufgrund des limitierten Zuganges¹⁵ das „Milwaukee Parental Choice Program is too small to provide

11 Beide Studien haben zunächst eine lebhafte methodologische und später eine politische Debatte ausgelöst, die zur Zeit noch andauert. Im besonderen aber sind die Studien Beleg dafür, wie durch die Wahl der Samplegrößen, der Kontrollgruppen und auch der Analysemethoden statistisch Ergebnisse vorweggenommen werden können.

12 In Mathematik durchschnittlich 5 Perzentilpunkte im dritten und 11 Perzentilpunkte im vierten Jahr nach dem Schulwechsel. Im Lesetest war eine Differenz zur Kontrollgruppe von 3 bzw. 5 Perzentilpunkten festzustellen. C.E. ROUSE (1998a) stellt ebenfalls eine Leistungssteigerung in Mathematik, nicht aber für Lesen fest.

13 Gemeint ist damit der eigentliche Verlust an Probanden während der Untersuchungsdauer etwa durch Rückversetzung oder auch durch den Wechsel des Schulortes.

14 Da keine Erklärungsvariablen erfaßt wurden, ist nicht klar, worauf dieser Effekt der Leistungssteigerung letztlich zurückzuführen ist. Eine mögliche Erklärung liegt darin, daß der Effekt mit Unterschieden in der Schülerzusammensetzung begründet werden kann. Diese Variable wurde in Reanalysen der Coleman-Studien als bedeutsamer Prädiktor ermittelt (vgl. MURNANE 1983).

15 In den ersten vier Jahren des Programms war die Limite 1 Prozent aller in Milwaukee immatrikulierten Schüler und Studenten, im Jahre 1994 betrug die Rate 1,5 Prozent. Mit anderen Worten: „Given the total enrollment in the Milwaukee public schools, there could be a maximum of only about 1000 students in the program at any one time“ (ROUSE 1998b, S. 73).

insight into the potential student achievement benefits of an unrestricted voucher program“.

In Cleveland wurde 1996 ein Bildungsgutschein-Programm eingeführt. Dieses ist „the first program in the country to offer state-funded scholarships to low-income, inner city students that can be used at any participating local private school, secular or religious, giving the program national significance“ (GREENE u.a. 1997, S. 4).¹⁶ Bereitgestellt wurden 2000 Plätze ab Stufe Kindergarten für Kinder aus einkommensschwachen Familien. Der Nennwert des Bildungsgutscheins betrug 2500 Dollar/Jahr. Die Hälfte der Eltern nahm den Bildungsgutschein in Anspruch und wählte für ihre Kinder eine Privatschule. Diese „voucher-parents“ waren mit der Wahl sehr zufrieden, insbesondere was die Sicherheit, die moralischen Werte, die Ausbildungsqualität und die ihren Kindern von den Lehrpersonen entgegengebrachte Aufmerksamkeit anbelangte. Diese Aussagen unterschieden sich jedoch kaum von denjenigen der Eltern, deren Kinder weiterhin eine öffentliche Schule besuchten.

Im Leistungsbereich konstatierten GREENE u.a. (1997) eine deutliche Verbesserung in den Fächern Mathematik und Lesen¹⁷, allerdings wurden bei einer Stichprobe nur 20 Prozent der Gutscheinbenutzer erfaßt. Zudem sind keine Milieufaktoren untersucht und keine Daten in Kontrollgruppen erhoben worden. Als besonders problematisch erwies sich die durch die freie Schulwahl notwendig gewordene Transportlogistik sowie die Erreichbarkeit der Eltern. Aufschlußreich für die Komplexität der Transportlogistik und die Kosten bei freier Schulwahl, die ebenfalls zu einem beträchtlichen Teil durch die Transporte der Schülerinnen und Schüler bestimmt werden, ist das Projekt der Schulwahl in Richmond (CA). Das 1987 begonnene Programm mußte aufgrund einer enormen Kostenzunahme im Jahre 1991 wegen Bankrottbedürfnis eingestellt werden (vgl. CHRISS u.a. 1997). Da die am Programm teilnehmenden Eltern aus sozial schwachen Schichten stammten, verfügten sie teilweise über kein Telefon oder wechselten öfters ihren Wohnsitz. Alle Kinder wurden für die Benutzung der öffentlichen Verkehrsbetriebe eingeschrieben, wobei aber durch die Größe des Einzugsgebietes auch Taxi und Kleinbusse bzw. andere Fahrgelegenheiten organisiert werden mußten.

Weitere, jedoch von privater Seite¹⁸ finanzierte Voucher-Modelle finden sich in einer Reihe amerikanischer Großstädte, so etwa in Indianapolis (1991), San Antonio (1992), Albany (1993), Dallas (1994), Connecticut (1995) oder New York City (1996). Alle diese Programme sind auf Kinder von einkommensschwachen Familien ausgerichtet. Bis 1995 wurden insgesamt rund 6500 Absolventen aller Schulstufen unterstützt, wobei der Einzelbeitrag zwischen

16 Eine gerichtliche Klage gegen die Ausweitung der Wahlmöglichkeit auch auf Privatschulen religiöser Prägung wurde beim Ohio Supreme Court 1996 eingereicht. Das Gericht entschied für eine Weiterführung des Versuchs um ein Jahr, bis der Fall juristisch bearbeitet werden kann. Indes haben die Kläger im Falle eines negativen Bescheides bereits angekündigt, mit ihrer Klage bis an den Obersten Gerichtshof in Washington zu gehen.

17 In Mathematik durchschnittlich 15 Perzentilpunkte und im Lesen 5 Perzentilpunkte über den nationalen Standards. Der einzige Leistungsrückgang wurde bei den Sprachfertigkeiten/Sprachkompetenzen der obersten Leistungsstufe festgestellt.

18 Als landesweit wichtigste Donatoren gelten u.a.: Kellogg-Company, Catholic Knights Insurance, Bradley-Foundation, Harley-Davidson Inc., Mobil Cooperation oder der RJR Nabisco-Konzern.

1200 und 3200 Dollar für ein Schuljahr liegt (vgl. National Scholarship Center 1995), also lediglich ein schmales Teilstipendium darstellt, mit dem sich Anreize zur Eigenfinanzierung verbinden sollen.

Im *Hochschulbereich* sind Gutschein-Modelle seit längerer Zeit in Diskussion, so etwa als mobilitätsfördernder „Euro-Voucher“ (vgl. GRIFFITHS 1993). In Großbritannien hat sich der *Higher Education Quality Council* 1994 in einem Gutachten ausdrücklich für die Einführung von Bildungsgutscheinen ausgesprochen. Die Bildungsgutscheine sollen mit einem Modular- und Credit-System verbunden werden und für den gesamten nachobligatorischen Bildungsbereich gelten. Auch in Deutschland findet sich ein durch den Wissenschaftsrat propagiertes Konzept mit Bildungsgutscheinen wieder, welches anreizkompatible Finanzierungsformen im Hochschulbereich vorsieht. „Dieses Modell könnte so aussehen, daß jeder Studienberechtigte, der ein Hochschulstudium aufnimmt, zuerst für die Dauer des Grundstudiums und nach Bestehen der Zwischenprüfung für die Dauer des Hauptstudiums für jedes Semester einen Gutschein erhält, der dem Wert der Studiengebühr entspricht. Der Gutschein wird von dem Land, in dem der Student zum Zeitpunkt der Erlangung der Hochschulzugangsberechtigung seinen Wohnsitz hatte, valuiert. Das Land zahlt den Wert des Gutscheins an die Hochschule, an welcher der Student studiert und seinen Gutschein eingereicht hat. Überschreitet der Student die Planstudienzeit, so muß er an die Hochschule Gebühren entrichten“ (Wissenschaftsrat 1993, S. 70f.).

Im Endeffekt soll die Einführung dieses Modells folgendes bewirken: „Dieser Vorschlag verändert die Bevorzugung der akademischen Ausbildung zu Lasten der Mehrheit der im Dualen System Ausgebildeten nicht. Die Studiengutscheine haben jedoch für die Studenten und Hochschulen ähnliche alloкатive Wirkungen wie die Studiengebühren. Sie fördern den Wettbewerb der Hochschulen und Fachbereiche um eine gute Lehre, da ihre Finanzierung an Leistungen in der Lehre gebunden wird. Da innerhalb der Planstudienzeit keine direkten Zahlungen des Studenten für das Studium notwendig werden, ist die alloкатive und erzieherische Wirkung des Studiengutscheines allerdings geringer einzuschätzen als bei Studiengebühren“ (ebd.).

Gemäß diesen Ausführungen wäre die Einführung von Bildungsgutscheinen aus pädagogischen Gründen abzulehnen. Der administrative Aufwand würde sich im Vergleich zum heutigen Verfahren vervielfachen, und das Problem der Größe der Finanzbeträge wäre damit auch nicht gelöst. Außerdem haben die Universitäten nicht nur eine Lehr-, sondern auch eine Forschungsverpflichtung, die sich nicht einfach über die Finanzierung der Studierenden aufrechterhalten ließe. Ein entsprechendes Modell müßte also sowohl die Institution als auch die einzelnen Individuen finanzieren, was nur mit einer komplexen und teuren Organisation möglich wäre.

Für die *Weiterbildungsfinanzierung* sind in den siebziger Jahren im Rahmen „Lebenslanges Lernen“ elaborierte Gutschein-Modelle vorgelegt worden (vgl. LEVIN 1977). Praktisch umgesetzt wurden Gutschein-Modelle in der Berufs- und Weiterbildung 1990 in Schottland und Großbritannien. Schrittweise wurden in diesen Ländern für 16 und 17jährige Schulabgänger Gutscheine mit unterschiedlichem Wert eingeführt. Diese können für entsprechende individuelle Präferenzen eingesetzt werden, etwa für eine Ausbildung in der Wirtschaft

oder für Angebote im Weiterbildungssektor. Eine Ausweitung des Geltungsbereiches wurde sowohl im *White Paper on Competitiveness* als auch vom *Higher Education Quality Council* empfohlen (vgl. NASH 1994). Auf Empfehlung des *White Paper on Competitiveness* wurde zudem offenbar neuen Schulleitern im Bewerbungsverfahren ein Weiterbildungsgutschein zur Verfügung gestellt. Dieser hat einen Nennwert von 2500 Pfund und ist an einer Institution nach Wahl der Schulleiter einlösbar.

Ein Projekt zur Einführung von Bildungsgutscheinen im Weiterbildungsbereich in der Schweiz wurde als Machbarkeitsstudie vom Kanton Luzern im Jahre 1995 in Auftrag gegeben. Das dafür entwickelte Szenario sollte aufzeigen, ob ein Wechsel der angebotsorientierten zur nachfrageorientierten Weiterbildungsfinanzierung mittels Bildungsgutscheinen möglich wäre. Zielsetzungen waren unter anderen eine erhöhte Kostentransparenz, stärkere Weiterbildungsaktivität durch finanzielle Anreize, eine gezieltere Förderung und ein effizienterer Einsatz der Mittel, Verbesserung der Chancengleichheit in der Weiterbildung sowie eine Qualitätsverbesserung durch Konkurrenz und die Schaffung „gleich langer Spieße“ unter den Weiterbildungsanbietern. Schließlich sollte zusätzlich die Eigenverantwortung der Bildungssuchenden im Sinne eines Menschenbildes, welches den mündigen, souveränen Menschen vorstellt, gestärkt werden. Aufgrund der Gegebenheiten der luzernischen Weiterbildungssituation wurden in der Folge zwei Varianten von Bildungsgutscheinen vorgeschlagen. Die vorgebrachten Einwände, insbesondere der Finanzierungsbedarf, konnten bis heute nicht restlos ausgeräumt werden: etwa Fragen, ob die Einführung von Bildungsgutscheinen den Rückzug des Staates aus der Verantwortung für die Weiterbildung bedeutet, oder ob ein solcher Systemwechsel die gewachsenen Strukturen des Bildungswesen zerstört, welche Rolle den bisher staatlichen Bildungseinrichtungen künftig in der Weiterbildung zukommt, ob der Staat überhaupt (private) Weiterbildung fördern soll, ob die Einführung von Bildungsgutscheinen zu einem erhöhten Finanzbedarf im Weiterbildungsbereich führt und wie der administrative Aufwand für die Akkreditierung und die Qualitätssicherung bewältigt werden kann (vgl. ED Luzern 1996).¹⁹ Das Projekt ist mittlerweile aufgrund zweier Punkte sistiert: Erstens wurde festgestellt, daß die Einführung von Bildungsgutscheinen für den Weiterbildungsbereich nicht kostenneutral verlaufen würde, zweitens macht aufgrund der hohen kantonsüberschreitenden Mobilität in diesem Bildungssektor und dem damit verbundenen administrativen und finanziellen Aufwand ein Alleingang eines einzelnen Kantons wenig Sinn.²⁰

Die empirische Datenbasis ist für alle dargestellten Ausbildungsbereiche schwach, eine abschließende Beurteilung der Finanzierung durch Bildungsgutscheine ist angesichts dieser Situation nicht möglich. Allerdings verweisen die vorliegenden Daten auf eine starke Diskrepanz zwischen den Erwartungen an das neue System und den beschreibbaren Effekten. Zudem entsprechen sämtliche Projekte dem Ideal von Bildungsgutscheinen nicht. Alle Projekte zeichnen sich durch lokale Begrenztheit und eine streng regulierte Teilnehmerzahl aus.

¹⁹ Stand: Mai 1998.

²⁰ Es sollen daher Allianzen mit anderen Kantonen wie etwa Solothurn oder der Waadt angestrebt werden, um schließlich eine Lösung auf Bundesebene zu erreichen.

Nirgendwo sind Versuche in ganzen Regionen und flächendeckend durchgeführt worden. Bei den vorliegenden Versuchen muß festgestellt werden, daß an keiner Stelle wirklich freie Bildungsmärkte entstanden sind. Vielmehr handelt es sich faktisch fast immer um Subventionen oder Stipendien für Kinder aus einkommensschwachen Familien, denen auf diese Weise Anreize verschafft werden sollen, überhaupt am Bildungssystem zu partizipieren.

4. Fazit

Zunächst stellt sich die Frage, ob mit der Einführung von Bildungsgutscheinen die Ausgaben für Bildung reduziert werden können. Der Bildungsökonom HENRY M. LEVIN (Stanford University) legte im Sommer 1998 eine Kosten-Modellrechnung bei Einführung eines flächendeckenden Bildungsgutscheinsystems für die USA vor. Nach H.M.LEVIN lassen sich insgesamt fünf Bereiche²¹ festlegen, die bei einer vollständigen Ersetzung des öffentlichen Schulwesens durch ein Voucher-System zusätzliche Relevanz – insbesondere was die Aufwendung von Finanzmitteln anbelangt – gewinnen (vgl. LEVIN/DRIVER 1996; LEVIN/DRIVER 1997). Die nachfolgenden Kostenberechnungen basieren auf Daten der Jahre 1992 und 1993 und wurden auf den durchschnittlichen Dollarwert des Jahres 1995 extrapoliert.

Ohne die Untersuchungsanlagen im Detail zu erörtern, seien an dieser Stelle einige der wichtigsten Resultate der auf die USA bezogenen Modellrechnung von LEVIN vorgestellt (vgl. LEVIN 1997a, 1998): Würden sämtliche Schülerinnen und Schüler aus Privatschulen Gutscheine im Wert der durchschnittlichen Ausgaben (unit costs) pro Schüler an staatlichen Schulen in Anspruch nehmen, erhöhten sich die jährlichen Kosten der öffentlichen Schulausgaben um 33 Mrd. Dollar pro Jahr. Dieser Betrag würde rund 12 Prozent des Gesamtbudgets für das Schuljahr 1995 entsprechen. Die Administration eines Gutschein-Systems und die Überwachung und Evaluation der zur Gutschein-Annahme berechtigten Schulen würde das Budget jährlich mit wenigstens 2,5 Mrd. Dollar an Mehrkosten belasten. Die Notwendigkeit solcher Mehrausgaben zeigt sich unter anderem darin, daß in den Jahren 1995 und 1996 zwei am Milwaukee Voucher-Projekt teilnehmende Schulen während des Jahres schließen mußten und im Jahre 1998 Schulleiter von Voucher-Schulen aufgrund finanzieller Unregelmäßigkeiten juristisch belangt werden mußten.

Bei einer Annahme, daß die zu transportierenden Schülerinnen und Schüler in einem gutschein-finanzierten Choice-System von etwa 60 Prozent auf rund 80 Prozent zunehmen würden, müßte für den Transport mit jährlichen Mehrkosten von 42 Mrd. Dollar gerechnet werden.²² Diese Mehraufwendungen sind einenteils auf die Inanspruchnahme einer zunehmenden Wahlfreiheit der Schülerinnen und Schüler zurückzuführen, andererseits auf die Bereitstellung zusätzlicher Transportmöglichkeiten einschließlich solcher für Absolventinnen

21 (1) accommodating additional students, (2) record keeping and monitoring, (3) transportation, (4) information, (5) adjudication of disputes

22 Die Transportkosten schwanken je nach Region 1992/93 zwischen 415 und 2000 Dollar etwa im Distrikt um St. Louis. Letztere Angabe wird auch für das Milwaukee-Programm pro Schüler/Schülerin und Jahr zugrundegelegt.

und Absolventen von Spezialschulen, wie etwa Schulen für körperlich und geistig Behinderte. Zusätzliche Mehrkosten von 3,6 Mrd. Dollar ergeben sich für die Einrichtung von Informationssystemen (1,8 Mrd. Dollar) und für Konfliktregelungen (1,8 Mrd. Dollar). Sollen die Eltern aus einem Angebot verschiedener Schulen eine auswählen, die ihren Präferenzen entspricht, so müssen sie die Möglichkeit eines Schulvergleichs haben. Sie benötigen Informationen über „school philosophy, curriculum, personnel, facilities, test scores, student placements after graduation, registered complaints and their nature, and turnover rates among students“ (LEVIN 1998, S. 386). Der zentrale Punkt eines gut ausgebauten und effizienten Informationssystem ist nicht nur die Versorgung der Bevölkerungsschichten, die bereits eine gewisse Informationssnähe aufweisen, sondern insbesondere die derjenigen Schichten, die insgesamt als eher bildungsfern bezeichnet werden, etwa Minoritäten, Emigranten oder/und ärmere Bevölkerungsteile.

Schließlich müssen Aufwendungen für zu erwartende Konflikte und deren Regelung erbracht werden, so etwa in dem Fall, wenn Eltern im nachhinein feststellen, daß die ausgesuchte Schule nicht ihren Erwartungen entspricht und daher einen Schulwechsel vornehmen wollen. Hier stellen sich Fragen der Kostenanrechnung für andere Schulen und des verbrauchten Wertes von Bildungsgutscheinen. In solchen Fällen muß eine Konfliktregelung ermöglicht werden, die keine beeinträchtigenden Auswirkungen auf den weiteren Verlauf der Schulkarriere hat. Die berechnete Summe von 1,8 Mrd. Dollar pro Jahr basiert auf der Annahme, daß 1% der Schülerinnen und Schüler die Konfliktregelung in Anspruch nehmen.

Aufgrund dieser Kostenzusammenstellung kommt LEVIN zum Schluß, daß die Umstellung auf ein Gutschein-System insgesamt Mehrkosten von 73 Mrd. Dollar ergeben würde. So faßt LEVIN zusammen: „These are first estimates of public costs of a voucher system, and they total almost \$73 billion, about \$1500 per student or an *additional 25 percent* of the public educational budget nationally under a mid-range set of assumptions. ... We conclude that the shift from the existing system to a voucher system with a well-functioning school marketplace in which adequate transportation and information is provided will demand considerable additional public resources for education beyond those that will need to be allocated for educational vouchers and instructional services“ (LEVIN 1997b, S. 12f., Hervorhebung durch die Autoren). LEVIN errechnet also die Mehrkosten gegenüber dem Status quo bei einem Wechsel von der institutionellen (Objekt-)Finanzierung zu einer Subjektfinanzierung. Für die USA berechnet er eine Steigerung von 25 Prozent der gesamten Bildungsausgaben, die einzig durch die Einführung von Bildungsgutscheinen verursacht und die jährlich in dieser Höhe anfallen würden. LEVIN verweist darauf, daß die Kostenberechnung, insbesondere was das Informationssystem anbelangt, eher konservativ und mit großer Wahrscheinlichkeit zu tief angesetzt ist. In der Berechnung nicht enthalten sind „costs of accrediting and monitoring schools to be eligible to redeem vouchers“ (LEVIN 1998, S. 387).

Insgesamt wird deutlich, daß die Fülle ideologischer Vorstellungen um die positiven Effekte bei Einführung von Bildungsgutscheinen einer äußerst dürftigen Grundlage gegenübersteht sowohl was die Projektvielfalt als auch was die daraus gewonnenen Erkenntnisse betrifft. Bei sämtlichen dargestellten Projek-

ten kann nicht im eigentlichen Sinne von „Bildungsgutscheinen“ gesprochen werden. Sie erfüllen weder das Kriterium einer flächendeckenden Abgabe an alle Berechtigten noch werden sie in einem Markt eingelöst, der wirklich nach dem marktwirtschaftlichen Prinzip von Angebot und Nachfrage funktioniert. In der Regel handelt es sich um streng limitierte Projekte in der Größenordnung von *einem* Prozent der Kinder, Jugendlichen und Studierenden innerhalb einzelner Bezirke. Die bekannteren Versuche, wie das „Milwaukee-Parental-Choice-Program“ oder das „Cleveland-Scholarship-Program“ in den USA lassen sich als Muster für diese Beobachtung verstehen. Die Bezugsberechtigten definieren sich in erster Linie durch einkommensschwache Familienverhältnisse, daher kann die Anlage der Projekte eher mit einem Subventionsmodus verglichen werden. Die Vorstellung einer allgemeinen Abgabe von Bildungsgutscheinen an alle bei freier Schulwahl wird daher nicht – an *keiner* Stelle im obligatorischen Bereich – eingelöst.

Die von den Befürwortern vorgestellten positiven Leistungseffekte können durch die empirische Datenlage nicht verifiziert werden. Selbst wenn solche Merkmale vorhanden wären, so könnte daraus nicht auf Effekte geschlossen werden, die sich mit dem Einsatz von „Bildungsgutscheinen“ im eigentlichen Sinne verknüpfen ließen. Die Versuchsanlagen entsprechen *nicht* den vom Modell der Bildungsgutscheine geforderten ökonomischen Kriterium der freien Marktwirtschaft. Bildungsmärkte, anders gesagt, sind höchstens „Quasi-Märkte“²³, und sie sind dies bisher in ganz *begrenzter* Weise. Die durch das System der Bildungsgutscheine implizierte Möglichkeit der Schulwahl unter Einbezug von *Privatschulen* wird nur selten realisiert. Generell sind Schulwahlen offenbar nicht oder nicht primär durch die im Modell vorgesehenen Kriterien gekennzeichnet. Es erfolgt keine Auswahl nach der besten oder der förderlichsten Schule. Andere Gründe, wie etwa die Nähe zum Elternhaus, sind vielfach ausschlaggebender. Zudem haben anbietende Schulen Probleme, ihre Programme transparent zu machen und die Unterschiede zu den anderen Wettbewerbern verständlich darzustellen. Vielfach war es unmöglich, Unterschichteltern zu erreichen, so daß sich bei Freisetzung der Schulwahl die Mittelschichtprivilegien nochmals verstärken dürften.

Der teuerste Faktor ist das Transportsystem. Bildungsgutscheine setzen Mobilität voraus, also den Transport von Schülerinnen und Schülern zu den Schulen ihrer Wahl, auch dann, wenn diese relativ weit entfernt sind. Die Freigabe der Schulwahl wäre sinnlos, wenn nicht ein genügend großer Einzugsbereich zur Verfügung stünde. Lange Wege verteuern das System, das auch im Modell nur dann funktioniert, wenn die Kunden zwischen verschiedenen Angeboten effektiv wählen können. Wegen der Kosten lassen sich nur *lokal begrenzte* Programme verwirklichen; je begrenzter aber diese Programme sind, desto weniger kann von echten Wahlmöglichkeiten gesprochen werden.

Bemerkenswert ist schließlich die *technische* Ausgestaltung der in Anwendung befindlichen Bildungsgutscheine. In allen Fällen handelt es sich um Fest-

23 Der Ausdruck „Quasi-Market“ geht auf WILLIAM BARTLETT; (1992) zurück. Die bislang beste Kritik an diesem Modell leistet CHR. WINCH (1996, S. 110f.), der davon ausgeht, daß das öffentliche Gut „Bildung“ (oder „Bildung“, *soweit* sie als öffentliches Gut verstanden werden muß) am besten durch den Staat organisiert werden kann.

wert-Gutscheine, die entweder aufgrund der berechneten durchschnittlichen Kosten pro Jahr und Schüler prozentual festgelegt und bei Besuch einer Privatschule angerechnet werden, also um eine Subventionierung von Privatschulen²⁴, oder es handelt sich um Gutscheine, die als allgemeine jährliche Ausbildungsbeiträge verstanden werden.²⁵ Dieser Typus Bildungsgutschein impliziert somit indirekt eine staatliche Preisvorgabe an die Bildungsinstitute aufgrund einer fehlenden freien Preisbildung.

Solche Bildungsgutscheine finden ab Stufe Kindergarten bis hin zur tertiären Ausbildung Verwendung. Unter Berücksichtigung einer freien Schulwahl werden damit im engeren Sinne mit Steuergeldern Privatschulen subventioniert bzw., wie in den meisten Programmen, eher ein Beitrag im Bereich der öffentlichen Wohlfahrt geleistet. Von der ursprünglichen Idee von Schulwahl und Bildungsgutschein sind diese Programme weit entfernt. Die Einführung von Bildungsgutscheinen auf der Basis marktwirtschaftlicher Prinzipien im Bildungswesen scheitert an der politischen, sozialen und verwaltungstechnischen Komplexität sowie an den unvermeidbaren und hohen Mehrkosten.

Ungeachtet der recht dürtigen Ergebnisse der vorliegenden Evaluationsstudien, die bestenfalls eingeschränkte Aussagen zulassen, kann – trotz aller angeführten Argumente der Befürworter von Bildungsgutscheinen – davon ausgegangen werden, daß realistischerweise „die Entwicklung nicht über die Implementation lokal begrenzter, streng regulierter ‚small-scale‘-Programme hinausgehen wird“ (WEISS 1998b, S. 9). Ein entscheidender Einwand gegen die Einführung eines *flächendeckenden* Voucher-Systems unter Einschluß privater Schulen ist daher die *Nichtfinanzierbarkeit*. Ein gesamter Neubau der Bildungsfinanzierung hat vor allem *einen* Effekt: die massive Steigerung der Kosten.

Wie weit die freie Schulwahl ein Rechtsgut darstellt, bleibt juristischen Abklärungen überlassen. Wie immer die Elternrechte neu bestimmt werden mögen, es ist unabweisbar, daß der Staat ein Interesse daran haben muß, die *allgemeine* und *öffentliche* Bildung zu befördern. „Allgemeine Bildung“ ist durch ein möglichst hohes Minimum für alle künftigen Bürgerinnen und Bürger definiert, das nicht zur Wahl gestellt ist. Insofern ist „Schulwahl“ nur eine *begrenzte* Freiheit. Ähnlich können marktwirtschaftliche Prinzipien im Bildungsbereich nicht dazu führen, das Gesamtcurriculum einem Wettbewerb auszusetzen, bei dem lediglich die Nachfrage entscheiden würde. Das staatliche Interesse muß gewährleisten, daß die Elementarbildung sowie Teile der höheren Bildung gleich verteilt werden; anders können Kundenwünsche beliebige Äquivalenz freisetzen.²⁶

24 Subventionierungen dieser Art sind in einigen Kantonen der Schweiz gängige Praxis (etwa in Graubünden).

25 Dieses Verfahren ist ähnlich wie das des kantonalen Stipendienwesens in der Schweiz.

26 Esoterik, New Age, Astrologie, Schamanenkunst sind komplexe Wissensgebiete, die auf ein hohes Interesse beim Publikum stoßen, auch bei Kindern und Jugendlichen Nachfrageerfolge erzielen und gleichwohl nicht zum Curriculum „öffentlicher Bildung“ gehören können und dürfen.

Literatur

- ADLER, M./PETCH, A./TWEEDY, J.: Parental Choice and Educational Policy. Edinburgh (Edinburgh University Press) 1989.
- ADLER, M.: Parental Choice and the enhancement of children's interests. Paper presented at Seminar on Public and Private Choice in Education. Centre for Educational Sociology. University of Edinburgh, March 4, 1990.
- BARTLETT, W.: Quasi-Markets and Educational Reforms: A Case Study. Bristol (School for Advanced Urban Studies) University of Bristol 1992.
- BASLER HANDELSKAMMER: Mehr Freiheit im Basler Schulsystem: Vorschläge zur Liberalisierung durch eine nachfragegerechte Finanzierung, durch mehr Schul-Autonomie und durch Wahl-freiheit der Eltern und Schüler. Basel 1995.
- BAUCH, P.A.: Can Poor Parents Make Wise Educational Choice? In: W.L. BOYD, J.G. CIBULKA (Hrsg.): Private Schools and Public Policy: International Perspectives. London/New York/Philadelphia (The Falmer Press 1989), S. 285–313.
- BLACKBURN, L.: Aged Three and in Need of an Ally. In: NEWS, September 1996, S. 8.
- BLAUG, M.: Ausbildungsgutscheine als marktwirtschaftliche Alternative im Erziehungswesen. In: G. SCHWARZ (Hrsg.): Das Soziale der Marktwirtschaft. Zürich. 1990.
- BOWE, R./GEWIRTZ, S./BALL, ST.J.: Captured by the Discourse? Issues and concerns in researching 'parental choice'. In: British Journal of Sociology of Education 15 (1994) 1, S. 63–78.
- BRIDGE, R.G./BLACKMAN, J.: A Study of Alternatives in American Education. Volume 4. Family choice in schooling. Santa Monica (Rand Corporation) 1978.
- BUCHANAN, J./NUTTER, G.W.: The Economics of Universal Education. The Thomas Jefferson Center for Studies in Political Economy, 10. Februar 1959. In: Report on the Virginia Plan for Universal Education. Occasional Paper No. 2. University of Virginia 1965, S. 1–19.
- CARNOY, M.: Is School Privatization the Answer? Data From the Experience of Other Countries Suggest Not. In: Education Week, July 12, 1995, S. 40–52.
- CHRISS, B./NASH, G./STERN, D.: The Rise and Fall of Choice in Richmond, California. In: E. COHN (Hrsg.): Market Approaches to Education. New York (Pergamon 1997), S. 443–463.
- COONS, J.E./SUGARMAN, ST.: Family Choice in Education: A Model State System for Vouchers. Berkeley (California University Press) 1971.
- COOKSON, P.W.: School Choice. The Struggle for the Soul of American Education. New Haven/London (Yale University Press) 1994.
- COOPER, B.S./RANDALL, E.V.: Critics Stop Vouchers in their Tracks. 1997 (unveröffentlichtes Manuskript).
- ECHOLS, F.H./MC PHERSON, A./WILLMS, J.D.: Parental Choice in Scotland. In: JOURNAL OF EDUCATION POLICY (1990) 5, S. 207–222.
- ELMORE, R.: Choice as an Instrument of Public Policy: Evidence from Education and Health Care. In: W. CLUNE, J. WITTE (Hrsg.): Choice and Control in American Education. Volume 1. London/New York/Philadelphia (The Falmer Press) 1990, S. 285–317.
- ERZIEHUNGSDIREKTION des Kantons Zürich: Benchmarking II. Zürich 1996.
- FRIEDMAN, M.: Capitalism and Freedom. Chicago (The University of Chicago Press) 1982.
- FRIEDMAN, M.: The Role of Government in Education. In: R.A. SOLO (Hrsg.): Economics and the Public Interest. New Brunswick/New Jersey: Rutgers University Press 1955, S. 123–144.
- GEWIRTZ, S./BALL, ST.J./BOWE, R.: Markets, Choice and Equity in Education. Buckingham/Philadelphia (Open University Press) 1995.
- GREENE, J.P./PETERSON, P.E./DU, J.: The effectiveness of school choice in Milwaukee: A secondary analysis of data from the program's evaluation. Paper presented at Annual Meetings of the American Political Science Association. San Francisco August 30, 1996.
- GREENE, J.P./HOWELL, W.G./PETERSON, P.E.: An Evaluation of the Cleveland Scholarship Program. 1997. (im Internet).
- GRIFFITHS, S.: Vouchers can keep youth Euro-mobile. In: The Times Higher. May 21, 1993.
- HANUS, J.J./COOKSON, P.W.: School Vouchers, Pro and Con. In: Education Week. Washington, July 10, 1996.
- HANUSHEK, E.A.: Making school work. Washington D.C. (The Brookings Institution) 1994.
- HICKEY, J./CANFIELD, R.: Performance Voucher Initiative. Proposed Amendment to the Constitution of the State of California. 1979. (im Internet)
- HODGES, L.: Vouchers let poor go private. In: International. November. 17 (1995), S. 14.
- JENCKS, CH.: Giving Parents Money for Schooling: Education Vouchers. In: PHI DELTA KAPPAN (1970) 9, S. 49–52.
- JENCKS-Kommission: Center for the Study of Public Policy. Cambridge/Mass. 1971.
- LAUGLO, J.: Forms of decentralization and their implications for education. In: J.D. CAPMAN u.a. (Hrsg.): The reconstruction of education. London (Cassell) 1996, S. 18–46.

- LEVIN, H.M.: Educational vouchers: effectiveness, choice and costs. In: *Journal of Policy Analysis and Management* (1998) 3, S. 373–392.
- LEVIN, H.M.: Educational vouchers: effectiveness, choice and costs. Prepared for presentation at Annual Meetings of the American Economics Association. New Orleans (January 4) 1997a, S. 1–16.
- LEVIN, H.M.: Financing recurrent education with post-compulsory entitlements. Paper prepared for OECD. Paris 1977 (CERI/RE 77.14).
- LEVIN, H.M.: The Economics of Educational Choice. In: E. COHN (Hrsg.): *Market approaches to education*. Oxford (Pergamon Press) 1997b, S. 23–56.
- LEVIN, H. M./DRIVER, C. E.: Costs of an Educational Voucher System. In: *Educational Economics* (1997) 5, S. 265–283.
- LEVIN, H. M./DRIVER, C. E.: Estimating the Costs of an Educational Voucher System. In: W.J. FOWLER (Hrsg.): *Selected Papers in School Finance 1994*, NCES 96–068. Washington D. C. (U. S. Department of Education. National Center of Educational Statistics) 1996.
- LITH, U. VAN: *Der Markt als Ordnungsprinzip des Bildungsbereichs*. München: 1985.
- LUZERN, E.D.: *Nachfrageorientierte Weiterbildungsfinanzierung (Bildungsschein) im Kanton Luzern*. Arbeitspapier. 26. Januar, Luzern 1996.
- MADDAUS, J.: Parental choice of school: What parents think and do. In: *Review of Research in Education* (1990) 16, S. 267–295.
- MANGOLD, M./OELKERS, J./RHYN, H.: *Die Finanzierung des Bildungswesens durch Bildungsgutscheine. Modelle und Erfahrungen*. Erziehungsdirektion des Kantons Bern: Bern 1998.
- MATTERN, C.: Der Bildungsgutschein. In: W. BÖTTCHER/H. WEISHAUPT/M. WEISS (Hrsg.): *Wege zu einer neuen Bildungsökonomie*. Weinheim/München 1997, S. 105–119.
- MAURER, M.: *Der Bildungsgutschein. Finanzierungsverfahren für ein freies Bildungswesen*. Stuttgart 1994.
- MAURER, M.: Was darf Bildungsfreiheit kosten? Thesenpapier anlässlich des Kongreß des Europäischen Forums für Freiheit im Bildungswesen vom 15. bis 19. Mai 1996 in Wien. Wien 1996, S. 855–861.
- MEYERS, W./SCHWARTZ, M.: State of choice. Minnesota leads the nation in public school options. In: *Policy Review* 54 (1990), S. 67–69.
- MILL, J. ST.: *On Liberty and other writings*. Cambridge (Cambridge University Press) 1989.
- MILL, J. ST.: *Principles of Political Economy*. Oxford (Oxford University Press) 1994.
- MURNANE, R.J.: How clients characteristics affect organization performance: Lessons from education. In: *Journal of Policy Analysis and Management* (1983) 2, S. 403–417.
- NASH, I.: Vouchers win over Left and Right. In: *Tes*, June 3, 1994, S. 7.
- NATHAN, J./YSSELDYKE, J.: What Minnesota Has Learned About School Choice. In: *Phi Delta Kappan* 75 (1994), S. 682–688.
- PAINE, T.: *Political Writings*. Cambridge (Cambridge University Press) 1989.
- Reader's Guide to Periodical Literature. New York: various years.
- ROUSE, C.E.: Private school vouchers and Student Achievement: A Evaluation of the Milwaukee Parental Choice Program. In: *Quarterly Journal of Economics*, 113 (1998a), S. 553–602.
- ROUSE, C.E.: Schools and Student Achievement: More Evidence from the Milwaukee Parental Choice Program. In: *Economic Policy Review*, 4 (1998b), S. 61–72.
- SMITH, A.: *The Wealths of Nation*. Chicago: (The University of Chicago Press) 1976.
- STRAUBHAAR, TH./WINZ, M.: *Reform des Bildungswesens*. Bern 1992.
- TINDALL, C.: Hard sell gets a soft response. In: *Tes*, October 20, 1995, S. 4.
- TUCKER, A.M./LAUBER, W.F.: *School Choice Programs: What's Happening in the States?* Washington D.C. (The Heritage Foundation) 1995.
- VON RECUM, H.: *Steuerung des Bildungssystems – Rückblicke, Erfahrungen, Ausblicke*. Baden-Baden 1997.
- WEISS, M.: *Bildungsgutscheine*. 1998 (unveröffentlichtes Manuskript).
- WEISS, M.: *Schulautonomie im Licht mikroökonomischer Bildungsforschung*. In: R.K. v. WEIZÄCKER (Hrsg.): *Deregulierung und Finanzierung des Bildungswesens: Aktuelle Probleme*. Berlin 1999 (in Vorbereitung).
- WEST, E.G.: Tom Paines voucher system. In: *Southern Economic Journal* 33 (1967) S. 378–382.
- WEST, E.G.: Private versus Public Education: A Classical Economic Dispute. In: *Journal of Political Economy*. October 1964.
- WISEMANN, J./PEACOCK, A.T.: *Education for Democrats. A Study of Financing of Education in a Free Society*. Institute of Economic Affairs. London 1964.
- WILLMS, J.D./ECHOLS, F.H.: The Scottish Experience of Parental School Choice. In: E. RASELL/R. ROTHSTEIN (Hrsg.): *School Choice*. Washington (Economic Policy Institute) 1993, S. 49–68.
- WINCH, CHR.: *Quality and Education*. Oxford/Cambridge (Blackwell Publishers) 1996.
- WISSENSCHAFTSRAT: *10 Thesen zur Hochschulpolitik*. Berlin 1993.

- WITTE, J.F.: The Milwaukee Parental Choice Program. In: E. RASELL/R. ROTHSTEIN (Hrsg.): School Choice. Washington (Economic Policy Institute) 1993, S. 69–109.
- WITTE, J.F./STERR, T.D./THORN, C.A.: Fifth year report: Milwaukee parental choice program. Madison (WI): La Follette Institute of Public Affairs. (University of Wisconsin) Madison 1995.

Abstract

In economic theory, the market is defined as that conceptual place, in which – through a confrontation of supply and demand – the price as well as the amount of a good offered for sale is determined. Since the beginning of neoclassicism, we are confronted with the demand for more market within the educational system; in this, the financing of schooling through educational vouchers as an alternative to the state monopoly of education, in particular, is well to the fore. The present study refers to the recent debate on educational vouchers and sketches, in addition to the political, organizational, monetary, pedagogical, and scientific lines of reasoning, above all the concrete experiences gained in already terminated or still running projects.

Anschrift der Autoren:

Lic. phil. Max Mangold, Institut für Pädagogik, Universität Bern, Muesmattstr. 27, CH-3012 Bern
Prof. Dr. Jürgen Oelkers, Pädagogisches Institut der Universität Zürich, Fachbereich Allgemeine Pädagogik, Rämistr. 74, CH-8001 Zürich

Dr. Heinz Rhyn, Institut für Pädagogik, Universität Bern, Muesmattstr. 27, CH-3012 Bern